

Universitas Padjajaran - Bandung  
Bagdja Muljarijadi

Pembangunan Daerah di Indonesia: Paradigma Baru Menghadapi Era  
Desentralisasi  
(Regional Development in Indonesia: New Paradigms Facing the  
Decentralization Era)

Semiloka Desentralisasi Fiskal di Indonesia  
(Indonesian Fiscal Decentralization Seminar)

Project 497-0357 / 104-000  
Strategic Objective 1  
ECG, USAID/Indonesia  
Contract No. 497-C-00-98-00045-00

Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS)  
University of Maryland at College Park

June 19 – July 1, 2000

USAID-funded Partnership for Economic Growth (PEG Project).  
The views expressed in this report are those of the author and not necessarily those of  
USAID, the U.S. Government, or the Government of Indonesia.



# **M A K A L A H**

## **PEMBANGUNAN DAERAH DI INDONESIA (Paradigma Baru Menghadapi Era Desentralisasi)**

*Oleh :*

**Bagdja Muljarijadi**

### **SEMILOKA DESENTRALISASI FISKAL DI INDONESIA**

*Kerjasama*

**Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran**

*dengan*

**IRIS, LPEM – UI, dan Pemerintah Propinsi Jawa Barat  
Bandung, 29 Juni – 1 Juli 2000**

# PEMBANGUNAN DAERAH DI INDONESIA (PARADIGMA BARU MENGHADAPI ERA DESENTRALISASI)

*Oleh : Bagdja Muljarijadi*

## **Pendahuluan**

Bersamaan dengan disahkannya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pada tanggal 4 Mei 1999 yang kemudian diikuti dengan disahkannya UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah pada tanggal 19 Mei 1999, maka dimulailah era baru Indonesia menuju sistem pemerintahan yang lebih terdesentralistik. Setelah selama ini dianggap bahwa UU No.5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah – begitupun UU No. 32 tahun 1956 tentang Perimbangan Keuangan antara Negara dengan Daerah-daerah yang Berhak Mengurus Rumah Tangganya Sendiri - dianggap lebih banyak berpihak kepada pemerintah pusat sehingga dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan pemerintahan di daerah saat ini. Kondisi perubahan ini pertama kali dipicu dengan adanya ketetapan MPR nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Harapan utama dari terbentuknya kedua undang-undang tersebut adalah agar setiap pemerintahan daerah di Indonesia dapat menciptakan pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas serta meningkatkan peran serta masyarakat melalui asas desentralisasi yang berwujud otonomi yang luas dan bertanggung jawab. Selain itu diharapkan dengan dialihkannya wewenang pengaturan daerah kepada pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat maka pemerintah akan semakin dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakatnya dan sekaligus juga diharapkan dapat tercipta efisiensi pengelolaan sumber daya yang lebih baik pada pembangunan di Indonesia.

## Pembangunan Daerah

Pembangunan ekonomi daerah menurut *Blakely* merupakan suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumber daya-sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dengan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan pekerjaan baru dan merangsang perkembangan kegiatan dan pertumbuhan ekonomi dalam wilayah tersebut ( *Blakely*, 1994, hal 58). Pembangunan ekonomi daerah tersebut pada pelaksanaannya akan melalui suatu proses yang menyangkut pembentukan institusi-institusi baru, pembangunan industri-industri alternatif, perbaikan kapasitas tenaga kerja (melalui proses pendidikan) yang ada untuk menghasilkan produk dan jasa yang lebih baik, identifikasi dan pembukaan pasar-pasar baru, alih ilmu pengetahuan dan teknologi serta pengembangan perusahaan-perusahaan baru.

Satu hal yang mesti diperhatikan pada pembangunan perekonomian daerah adalah bahwa setiap kegiatan dan kebijakan yang ditujukan untuk meningkatkan pembangunan di daerah pasti akan mendasarkan diri pada kekhasan yang menjadi ciri daerah yang bersangkutan (*endogenous development*) , dimana kegiatan-kegiatan tersebut terutama ditujukan bagi terciptanya peningkatan – baik jumlah maupun jenis – kesempatan kerja bagi masyarakatnya. Kekhasan yang dimiliki oleh setiap daerah membawa implikasi pada perbedaan corak pembangunan yang ada di setiap daerah. Oleh sebab itu, satu hal yang perlu kita ingat dari pernyataan di atas dalam kaitannya dengan perencanaan pembangunan di daerah adalah bahwa penerapan seutuhnya dari suatu pola pembangunan daerah lain/negara lain terhadap suatu daerah belum tentu akan mencapai hasil yang sama seperti di daerah/negara asalnya.

Berdasarkan hal-hal diatas kita menyadari bahwa pembangunan yang dilaksanakan di daerah berkaitan dengan berbagai aspek seperti sumber daya alam, tenaga kerja, modal investasi, transportasi, komunikasi, komposisi

---

industri, teknologi, luas daerah, kewirausahaan, ekspor, kapasitas pemerintah daerah, pengeluaran pemerintah pusat, dan bantuan pembangunan lainnya. Aspek utama dari pembangunan itu sendiri adalah pertumbuhan ekonomi daerah. Pertumbuhan ekonomi daerah yang tinggi bisa tercipta jika paling tidak sudah dapat memperbaiki empat hal ini yaitu, kesempatan kerja daerah, basis pembangunan daerah berupa sektor-sektor perekonomian daerah, aset-aset lokasi dan sumber daya pengetahuan (penelitian dan pengembangan) baik yang terkait langsung dengan produksi maupun sumber daya manusia.

Proses perencanaan pembangunan daerah yang selama ini dilakukan di Indonesia lebih menitikberatkan pada kekuatan pemerintah pusat untuk mengatur segala kegiatan pembangunan di daerah. Perwujudan kekuatan pemerintah pusat ini dilaksanakan dengan pola pembangunan yang memfokuskan pada pembangunan sektoral, melalui sistem top-down planning.

Implikasi dari pelaksanaan sistem seperti di atas adalah timbulnya ketergantungan yang besar dari pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat, baik pada tahap perencanaan maupun pada tahap pelaksanaan kegiatan. Oleh sebab itu desentralisasi diharapkan mampu untuk untuk merubah kondisi yang telah ada, dan diharapkan pemerintah daerah mampu merencanakan dan melaksanakan pembangunan yang akan diterapkan di daerahnya masing-masing.

### **Evolusi Pembangunan Daerah**

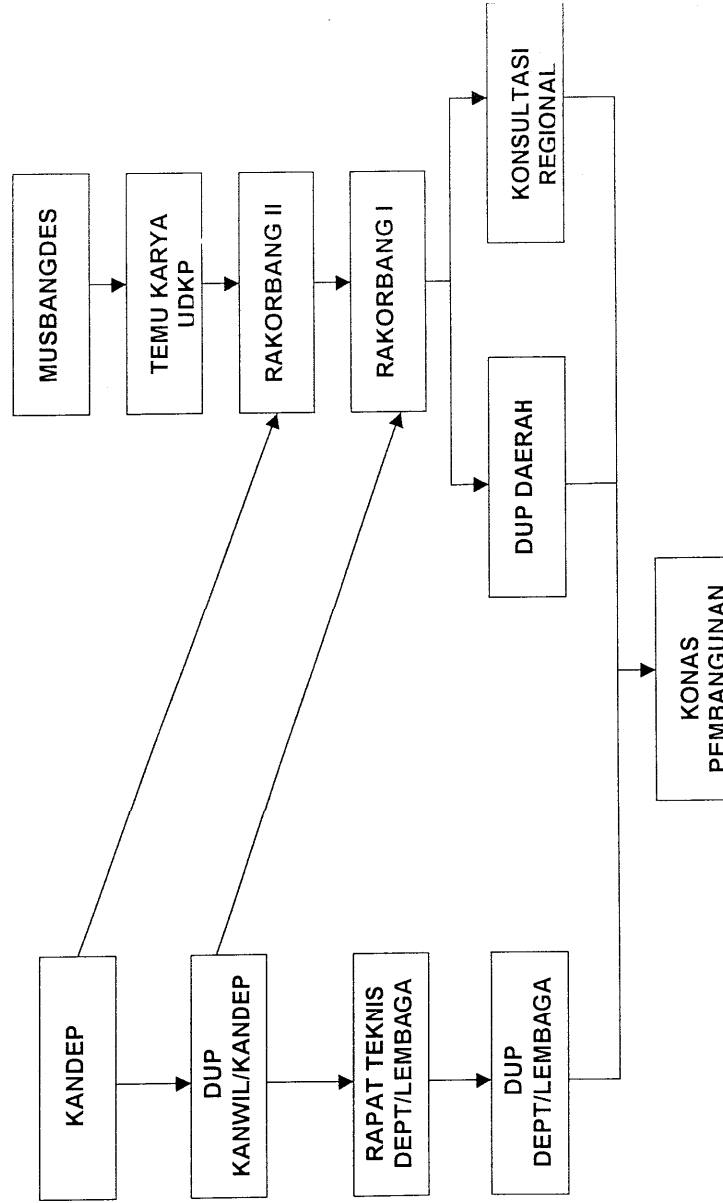
Pembangunan daerah dimasa yang akan datang diharapkan mampu memberdayakan seluruh komponen yang ada di daerah untuk ikut berpartisipasi aktif di dalam pembangunan. Dari sisi pemerintah daerah diharapkan terjadi kemandirian didalam menyusun rencana pembangunan, yang melibatkan peran aktif dari masyarakat, lembaga ekonomi dan lembaga swadaya masyarakat.

Selain itu juga pembangunan daerah dimasa yang akan datang diharapkan bisa mengurangi ketergantungan pembangunan yang didasarkan pada juklak dan juknis yang selama ini dijalankan hampir pada seluruh kelembagaan yang ada di pemerintah daerah, untuk kemudian digantikan dengan sistem perencanaan yang lebih terpadu (komprehensif) yang didasarkan pada kekuatan rakyat dengan menggunakan pendekatan yang bersifat participatory – dengan mengikutsertakan stakeholder yang ada di lingkungan pemerintah daerah.

Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat kita identifikasi berbagai hal yang mendesak yang diperlukan bagi proses pelaksanaan pembangunan daerah dimasa yang akan datang :

1. Pelaksanaan pembangunan daerah membutuhkan kelengkapan data base yang lebih besar lagi, agar setiap tahap pada proses pembangunan didasarkan pada data yang lebih aktual.
2. Perencanaan pembangunan membutuhkan keahlian yang lebih baik pada bidang evaluasi proyek – seperti keahlian pada kriteria investasi, kriteria perputaran modal, kriteria produktivitas marginal sosial an kriteria reinvestasi – dari setiap lembaga pemerintah yang berkaitan dengan proses perencanaan pembangunan daerah.
3. Pembangunan daerah harus dapat meningkatkan partisipasi dari pihak swasta untuk lebih aktif didalam pelaksanaan pembangunan. Tindakan ini dapat dilakukan oleh pemerintah daerah melalui program kerjasama dalam bentuk public private partnership.
4. Pemerintah daerah harus dapat menciptakan sumber-sumber pendapatan daerah yang baru - yang sesuai dengan perundangan yang ada - melalui cara-cara yang kreatif dan tidak merugikan masyarakat. Salah satu tindakan yang bisa dilakukan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan sumber-sumber pendapatan daerah yang baru adalah melalui mekanisme pengenaan biaya akibat pembangunan (development impact fee) melalui mekanisme perijinan dan uji hitung kembali.

PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN  
SEBELUM UU No. 25/1999



**EVOLUSI PERENCANAAN PEMBANGUNAN  
DI INDONESIA**

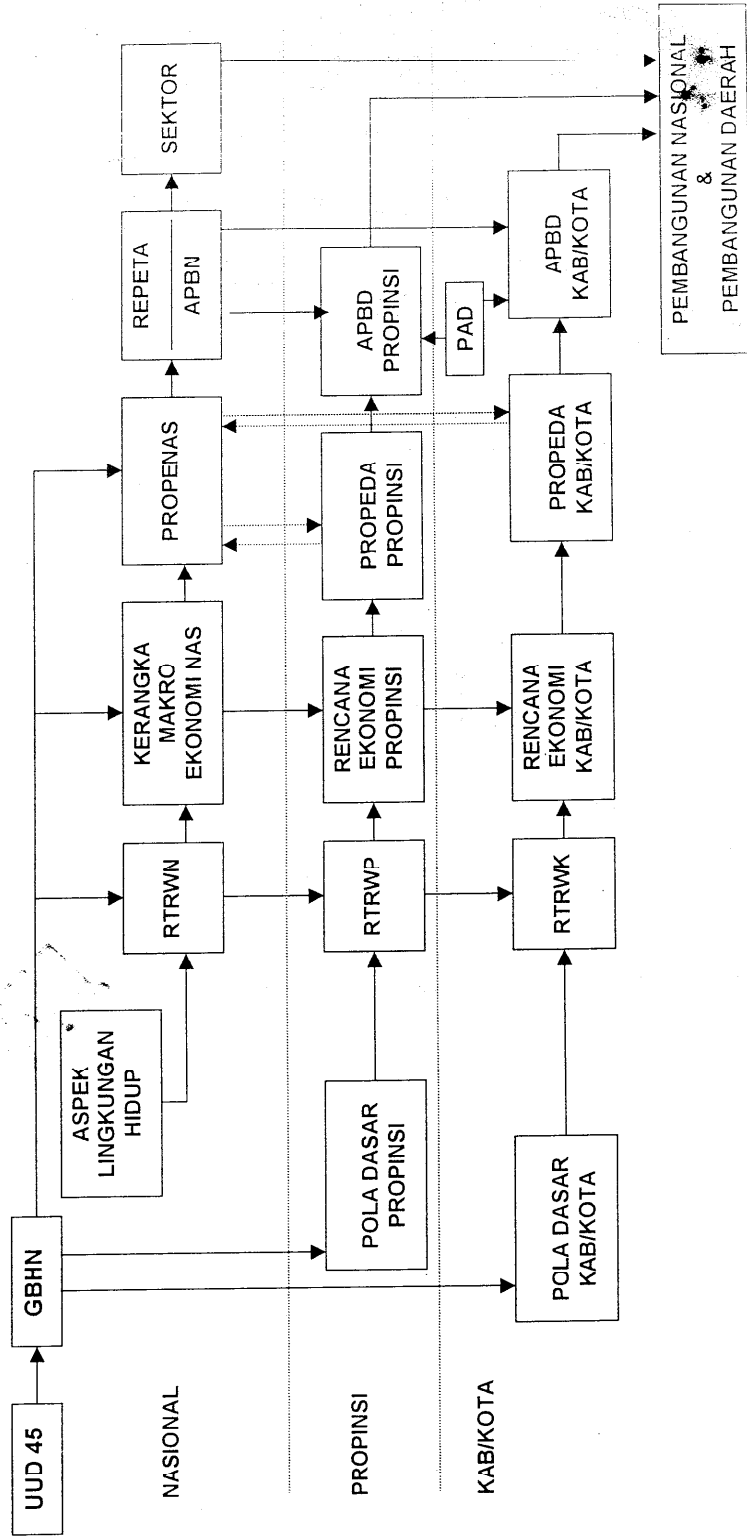
<b>KEKUATAN</b>	<b>PUSAT</b>	<b>DAERAH</b>	<b>RAKYAT</b>
<b>PENDEKATAN</b>	<b>SEKTORAL</b>	<b>REGIONAL</b>	<b>MASYARAKAT</b>
<b>PERENCANAAN</b>	<b>TOP-DOWN</b>	<b>BOTTOM-UP</b>	<b>PARTICIPATORY</b>



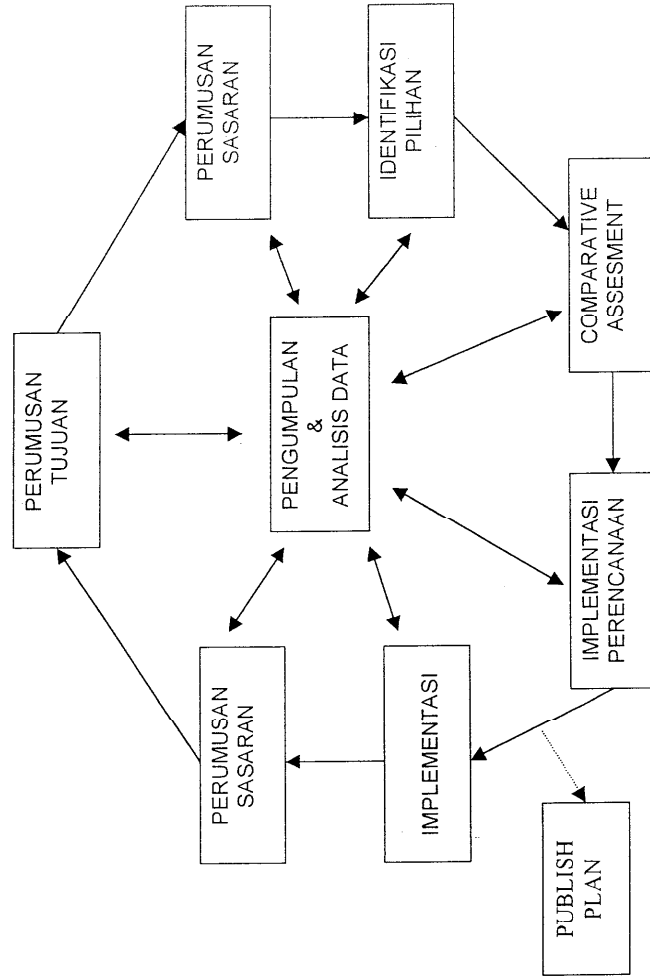
**INDONESIA**



# SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI INDONESIA



## MODEL PERENCANAAN YANG IDEAL



## PARADIGMA BARU PEMBANGUNAN EKONOMI DAERAH

KOMPONEN		KONSEP LAMA	KONSEP BARU
KESEMPATAN KERJA		SEMAKIN BANYAK PERUSAHAAN = SEMAKIN BANYAK PELUANG KERJA	PERUSAHAAN HARUS MENGEMBANGKAN PEKERJAAN SESUAI DENGAN “KONDISI” PENDUDUK DAERAH
BASIS PEMBANGUNAN		PENGEMBANGAN SEKTOR EKONOMI	PENGEMBANGAN LEMBAGA-LEMBAGA EKONOMI BARU
ASET-ASET LOKASI		KEUNGGULAN KOMPARATIF DIDASARKAN PADA ASET FISIK	KEUNGGULAN KOMPETITIF DIDASARKAN PADA KUALITAS LINGKUNGAN
SUMBERDAYA PENGETAHUAN		KETERSEDIAAN ANGKATAN KERJA	PENGETAHUAN SEBAGAI PEMBANGKIT EKONOMI